



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 11 de enero de 2022
Nota C-004-22

Licenciada
Laila Denise Dos Santos Madrid
Ciudad.

Ref.: Facultades de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá.

Licenciada Dos Santos:

Damos respuesta a su escrito presentado el 30 de diciembre de 2021, el cual guarda relación con las siguientes interrogantes concernientes con las facultades de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, en los siguientes términos:

- “ • ¿Está la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá **facultada** para otorgar becas de estudios?
- ¿Está la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá **facultada** para hacer cobros a beneficiarios de becas de estudio que ofrezca la institución? De ser así, ¿cuál es el mecanismo establecido en la Ley para hacerlo? ¿Cuáles son las facultades legales que tiene la superintendencia para exigir el pago?
- ¿Cuenta el organismo executor de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá con la **facultad** de hacer procesos de cobro contra funcionarios y ex funcionarios de la institución?
- ¿Está la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá **facultada** para realizar procesos de cobro y recibir sumas de dinero de funcionarios y ex funcionarios en concepto de ‘devolución de las sumas pagadas en concepto de colegiatura y otros gastos incurridos’? De ser así, ¿En qué renglón presupuestario entraría esta devolución de fondos?
- ¿Está la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá **facultada** para realizar proceso de cobro de viáticos que hayan sido otorgados a funcionarios y ex funcionarios que hayan participado en una Misión Oficial en el Exterior?
- ¿Cuenta la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá con la **facultad** para realizar proceso de cobro en el que exijan la devolución de dinero invertido en una capacitación recibida por ex funcionarios como parte de sus funciones y que fue realizada dentro de las instalaciones de la Superintendencia?” (Los resaltados son nuestros).

Sobre el particular, este Despacho debe indicarle que el artículo 2 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, establece que las actuaciones de la Procuraduría de la Administración se extienden al ámbito jurídico administrativo del Estado, excluyendo las funciones jurisdiccionales, legislativas y, en general, las competencias que tengan otros organismos oficiales; aunado a ello, cabe resaltar que el numeral 1 del artículo 6 de la citada Ley N° 38 de 2000, llama a esta Procuraduría a servir de consejera jurídica de los servidores públicos administrativos que consultaren **su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que debe seguirse en un caso concreto, supuestos que no se configuran en el caso que nos ocupa**, toda vez que su consulta no guarda relación con las funciones previamente establecidas en la Ley.

No obstante, y en cumplimiento de lo que dispone el numeral 6 del artículo 3 de la referida Ley No.38 de 2000, en esta ocasión le brindaremos una orientación a sus interrogantes, aclarando que la misma, no constituye un pronunciamiento de fondo o una posición vinculante, respecto del tema consultado. Veamos:

Precisa entonces señalar que, los principios fundamentales de Derecho recogidos en nuestro ordenamiento jurídico, proponen que los mismos constituyen el fundamento en virtud del cual todos los actos administrativos deben estar sometidos a las leyes; conforme al cual todo ejercicio de un poder público debe realizarse acorde a la ley vigente y su jurisprudencia. Dicho en otras palabras, los servidores públicos sólo pueden hacer lo que la ley les permita¹. Lo anterior guarda relación con el *Principio de Legalidad*² el cual establece que los poderes públicos solo pueden actuar de acuerdo con las normas que fijan sus competencias y actuaciones, contemplando así entre otros elementos, la *vinculación positiva de los poderes* públicos; es decir que, los servidores públicos solo pueden hacer aquello que se encuentra expresamente permitido por las normas jurídicas y lo contrario de una vinculación positiva sería obviamente, una *vinculación negativa*, que implica que se puede hacer todo aquello que no prohíban expresamente las normas. Este último tipo de vinculación es la característica de los ciudadanos.

Sobre la base de lo anterior se advierte que la Ley No.12 de 3 de abril de 2012, Que regula la actividad de seguros y dicta otras disposiciones, dispone en su artículo 6 entre otras cosas, que la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, es un organismo autónomo del Estado, con personería jurídica, patrimonio e independencia en el ejercicio de sus funciones, de la siguiente manera:

“**Artículo 6. Autonomía.** Se reconoce a la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, en adelante la Superintendencia, como organismo autónomo del Estado, con personería jurídica, patrimonio propio e independencia en el ejercicio de sus funciones, como la autoridad de regulación, reglamentación, supervisión, control y fiscalización de las empresas, entidades y personas sujetas al ámbito de aplicación de esta Ley.

La Superintendencia con el fin de garantizar su autonomía establecerá medidas regulatorias transparentes con fondos separados e independientes del Gobierno Central y el derecho a administrarlos; aprobará su presupuesto de rentas y gastos para ser posteriormente incorporado al Presupuesto General del Estado; escogerá, estructurará y nombrará a su personal, fijará su remuneración en atención a lo establecido por el Ministerio de Economía y Finanzas y tendrá facultad para destituirlo; gozará de las garantías e inmunidades que se establezcan en favor del Estado y de las entidades públicas, y actuará con independencia en el ejercicio de sus funciones y estará sujeta a la fiscalización de la Contraloría General de la República, conforme lo establecen la Constitución Política de la República y esta Ley.

¹ Cfr. Artículos 18 de la Constitución Política y 34 de la Ley N°.38 de 31 de julio de 2000.

² FERNÁNDEZ SARASOLA, Ignacio y SÁNCHEZ ÁLVAREZ, Eduardo. Manual de Fundamentos de Derecho Público y Privado. Editorial Tecnos (Grupo Anaya, S.A.), 2017, Págs. 41 y 42.

Las acciones administrativas de conformidad con lo dispuesto en la Ley 38 de 2000 adoptadas por la Superintendencia tendrán efecto suspensivo.”

Igualmente el artículo 7 *ibídem* señala, que dicha Superintendencia tendrá jurisdicción coactiva³, que será ejercida por el Superintendente de Seguros y Reaseguros, quien podrá delegar esa facultad en un servidor público de dicha institución, que tenga idoneidad para ejercer la profesión de abogado.

Cabe agregar que dentro de las funciones de carácter técnico que posee el Superintendente, destacamos las siguientes⁴:

- Fortalecer y fomentar las condiciones propicias para el desarrollo de la industria de seguros y reaseguros en general y un mercado de seguros inclusivo.
- Promover la celebración de convenios, acuerdos de cooperación e intercambios de información con otros organismos nacionales e internacionales, que puedan fomentar el mejoramiento de las actividades supervisadas.
- Elaborar, desarrollar y publicar estudios, investigaciones y estadísticas sobre materias de su competencia.

Así mismo, podemos indicarle que el Superintendente tiene a su vez, un número plural de funciones administrativas, las cuales están recogidas en el artículo 13; y en su artículo 35 ambos del mismo cuerpo legal, el cual dispone que en materia de capacitación que la Superintendencia establecerá las políticas de adiestramiento procurando dar preferencia a los cursos de capacitación dictados por el Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano; ***no obstante, la Superintendencia en sus políticas y programas de capacitación actuará con plena autonomía y sin estar sometida a la aprobación de ninguna otra entidad.***

Debemos finalizar indicándole, que el artículo 259 de la ya citada Ley No.12 de 2012, Que regula la actividad de seguros y dicta otras disposiciones, señala que: “*Toda persona tiene derecho a elevar ante la Superintendencia consultas relativas al alcance, interpretación y aplicación de esta Ley”.* Es por ello, que le recomendamos elevar sus interrogantes ante dicha Institución por ser la competente para absolver las mismas, según lo establece su propia ley.

Esperamos de esta manera haberle orientado objetivamente sobre sus interrogantes, en base a lo que señala el ordenamiento positivo respecto al tema objeto de su consulta, reiterándole igualmente que la orientación vertida por este Despacho, no reviste carácter vinculante.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/mabc

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá *Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310*

** E-mail: procadmon@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa*

³ Facultad que se otorga a entes administrativos a fin de que puedan cobrar deudas, impuestos y multas mediante un proceso de ejecución por cobro coactivo. Diccionario Panhispánico del Español Jurídico. <https://dpej.rae.es/lema/juridicci%C3%B3n-coactiva>

⁴ Cfr. Numerales 1, 18, y 19 del Artículo 12 de la Ley No.12 de 3 de abril de 2012.